

Domaine Public

1 8 5 2

Edition PDF
du 11 janvier 2010

Les articles mis en ligne
depuis DP 1851
du 4 janvier 2010

**Analyses,
commentaires
et informations sur
l'actualité suisse.**

Depuis 1963, un
point de vue de
gauche, réformiste
et indépendant.
En continu, avec
liens et réactions, sur
domainepublic.ch

Dans ce numéro

Le manque et le surplus: politique sociale et adhésion

La combinaison TVA européenne – politique sociale
semble être schématique. Mais cette vérité simple
n'est pas un simplisme (André Gavillet)

Affaire UBS/USA: Les juges contre-attaquent

La FINMA et le Conseil fédéral ont préféré
sauver UBS au mépris du droit
(Alex Dépraz)

En Suisse, on ne démissionne pas, on se calme

L'affaire UBS confirme le mode helvétique de gestion
des crises, qui privilégie la recherche de la pérennité
sans crainte même des commissions d'enquête
parlementaires (Yvette Jaggi)

Quelle organisation pour le futur Ministère public de la Confédération?

A moins d'un an de l'entrée en vigueur
du nouveau code de procédure pénale, la question
est loin d'être résolue (Alex Dépraz)

Réchauffement climatique:

l'attentisme coupable d'Economiesuisse

Quand les milieux économiques menacent la
compétitivité des entreprises et la prospérité du pays
(Jean-Daniel Delley)

Le manque et le surplus: politique sociale et adhésion

La combinaison TVA européenne – politique sociale semble être schématique. Mais cette vérité simple n'est pas un simplisme

André Gavillet (10 janvier 2010)

Ça sent déjà le préélectoral. Les partis se prépositionnent pour avoir l'avantage du terrain lors des affrontements électoraux de 2011. Initiatives et référendums sont lancés dégroupés. Car l'enjeu sera particulier.

La participation de l'UDC au Conseil fédéral, arithmétiquement, selon sa force confirmée par le peuple, ou le maintien au pouvoir de Mme Widmer-Schlumpf, générale sans troupe, sera cet enjeu sous sa forme théâtrale. Mais plus profondément, après les échecs et les remises en question de 2009, est ressenti le besoin d'une «*nouvelle politique*», dont nous puissions être fiers, qui soit autre chose que la défense de quelques «*beaux restes*».

Cette aspiration – le terme est vague mais correspond à ce sentiment diffus – comment la traduire en choix politiques?

Deux thèmes

Incontournables et déjà inscrits à l'agenda se trouvent et la politique sociale et nos rapports avec l'Union européenne.

La politique sociale se caractérise par des déficits colossaux: celui de l'AI en voie de correction, celui de

l'assurance perte de gain (APG) tenu de financer l'assurance-maternité, celui de l'assurance-chômage, sans parler du coût non maîtrisé de l'assurance-maladie. La responsabilité des partis de droite est lourde. Eux qui font de l'équilibre des finances publiques un point de doctrine, ont laissé filer sciemment les déficits des assurances en traînant en longueur les révisions, en contestant les recettes nouvelles. C'est là tristement le schéma de la politique des caisses vides: moins il y a d'argent disponible, plus on restreint les prestations.

Quant à la politique européenne de la Suisse, elle demeure ce qu'elle fut dès l'entrée en vigueur du Traité de Rome: prôner le libéralisme des échanges tout en gardant une zone protégée (fiscalité, secret bancaire), d'où nous tirons des avantages déloyaux, notamment au détriment de pays voisins. La réorientation de cette politique implique la suppression des privilèges accordés par les cantons à certains types de sociétés, dont les holdings et, en vue d'une adhésion, la hausse de la TVA au taux minimum européen de 15%.

Emboîtement

D'un côté un sous-

financement, de l'autre un surplus prévisible de recettes (un point de TVA correspond à deux milliards). Comment ne pas saisir l'occasion: faire de l'obligation européenne un levier du financement des assurances sociales?

Certes la TVA est impopulaire dans la gauche qui lui reproche sa dimension proportionnelle, d'autant plus lourde que les revenus sont modestes. Mais en affectant ses recettes au financement des assurances sociales, il est possible de la réorienter et de rendre visible un caractère social, non pas par le prélèvement, mais par l'attribution des recettes.

Passage à l'acte

Ce choix, lier une politique d'adhésion ou de rapprochement étroit avec l'Union européenne et le refinancement des assurances sociales, le parti socialiste l'a fait sien, notamment dans son programme économique. Mais il n'ose braver l'impopularité d'une hausse de la fiscalité indirecte.

Il devrait pourtant assumer ce risque, de même qu'il doit souhaiter et œuvrer pour l'exclusion de l'UDC du Conseil fédéral. La «*nouvelle politique*» commence par la cohérence.

Affaire UBS/USA: Les juges contre-attaquent

La FINMA et le Conseil fédéral ont préféré sauver UBS au mépris du droit

Alex Dépraz (11 janvier 2010)

La validité juridique de la décision de la FINMA – cautionnée par le silence du Conseil fédéral – autorisant UBS à transmettre dans l'urgence les noms de 250 clients aux autorités fiscales américaines paraissait d'emblée douteuse. On se souvient (DP 1814, 1815) que le Tribunal administratif fédéral avait tenté sans succès d'empêcher la décision d'être exécutée. Trop tard: les données avaient déjà traversé l'Atlantique même si la décision de la FINMA n'était pas juridiquement exécutoire faute de le préciser expressément. La FINMA avait même poussé le bouchon jusqu'à refuser, dans un premier temps, de renseigner de manière complète l'autorité judiciaire chargée de surveiller qu'elle applique correctement le droit.

L'arrêt du 5 janvier 2010 rendu public vendredi confirme que la manière d'agir de la FINMA était illégale. Selon le Tribunal administratif, l'article 25 de la loi sur les banques qui permet à la FINMA de prendre des mesures lorsqu'une banque souffre de problèmes de liquidités ou risque le surendettement n'autorise pas la FINMA à cautionner des violations du secret bancaire. Les autorités américaines ne pouvaient obtenir les données si convoitées que dans le cadre de la procédure prévue par la convention de double imposition avec les Etats-Unis et par le droit suisse. Le TAF balaie également une éventuelle application du droit d'urgence: d'une part, seul le

gouvernement voire le Parlement sont autorisés à en faire usage; d'autre part, écrivent les juges fédéraux, il est évident que les pressions américaines pour obtenir des noms des clients des banques suisses ne constituent pas des actes menaçant directement l'existence de la Confédération suisse ou constituant une menace grave pour sa population. On ne comprend pas ceux qui – à droite comme à gauche – déplorent que le gouvernement n'ait pas à l'époque expressément cautionné ce qui apparaît aujourd'hui comme une violation de la loi.

L'arrêt du TAF remet l'église au milieu du village. Les autorités d'un Etat de droit doivent en principe s'en tenir au texte de loi. Et si on peut leur reconnaître la possibilité d'agir pour compléter la loi, *praeter legem*, la clause d'urgence ne permet pas aux autorités d'agir de manière contraire au droit – *contra legem* – pour préserver d'autres intérêts, même majeurs. Or, la FINMA a bel et bien cautionné une violation flagrante du secret bancaire dans le seul but d'éviter à UBS des poursuites pénales qui auraient pu avoir des conséquences désastreuses. Eugen Haltiner, le président de la FINMA, a d'ailleurs la candeur de le dire expressément: c'était «ça» – comprenez violer le droit – ou une «grosse catastrophe pour la place financière et pour l'économie suisse». Un bel aveu pour le responsable d'une autorité chargée de faire prévaloir l'intérêt général

représenté par l'application de la loi sur les banques!

Le coup de force du gendarme financier avait à l'époque court-circuité la procédure d'entraide qui était pendante...devant le TAF. Que celui-ci aurait vraisemblablement accordé l'entraide fiscale pour les 250 clients concernés – comme l'a confirmé un arrêt ultérieur (DP 1816) – n'y change rien. C'est un peu comme si on avait envoyé un accusé exécuter sa peine sans attendre que son procès soit terminé. Rappelons que pour les 50'000 cas visés par l'accord qui a mis fin au litige avec les autorités américaines pendant l'été, les clients pourront cas échéant faire examiner la validité juridique de la décision de l'administration fiscale suisse par les juges du Tribunal administratif fédéral (DP 1833). Cette instance a d'ailleurs été provisoirement renforcée. Faute d'une décision définitive avant l'échéance du délai fixé par l'accord, la question pourrait toutefois se poser de la même manière qu'au mois de février.

Un recours au Tribunal fédéral contre l'arrêt du TAF ne paraît pas tout à fait exclu. Un dernier rebondissement judiciaire pourrait donc intervenir avant que des leçons politiques puissent être tirées, peut être par la commission d'enquête parlementaire que le PS appelle à constituer. Personne ne pourra jamais savoir ce qu'il serait advenu si les autorités s'en étaient tenues à l'application du droit et avaient

mis UBS devant ses responsabilités face à l'ultimatum des autorités

américaines. Mais, il est désormais probable que ce scénario-là était le seul

conforme à notre ordre juridique.

En Suisse, on ne démissionne pas, on se calme

L'affaire UBS confirme le mode helvétique de gestion des crises, qui privilégie la recherche de la pérennité sans crainte même des commissions d'enquête parlementaires

Yvette Jaggi (11 janvier 2010)

Que serait la presse dominicale alémanique sans les deux sigles les plus médiatisés de ces dernières années, UBS et UDC? Et que ferait un gouvernement étranger en butte aux difficultés créées par la plus grande banque du pays et par la plus importante formation politique au plan national? Il plongerait sans doute dans une crise profonde.

En Suisse, les choses se passent tout calmement, par l'effet apaisant d'une sorte de division du travail. Les médias dramatisent et personnalisent en toutes circonstances, mettant en scène les crises successives et leurs principaux protagonistes. Ces derniers, héros placides de tragédies non vécues comme telles, ne se laissent pas démonter; tout au contraire, ils arborent une assurance tranquille, presque flegmatique. Au terme d'une année présidentielle pour le moins alarmante, Hans-Rudolf Merz tire sans broncher un bilan positif, comme si ses bonnes intentions s'étaient miraculeusement réalisées.

La démission pour cause de grave échec ou de forfaiture ne fait pas partie de la culture politique suisse, surtout pas au niveau du Conseil fédéral. Un membre de l'exécutif se retire

quand il l'estime opportun – et quand son parti pense pouvoir conserver son siège. D'où les calculs et supputations dont vibrent les coulisses du Palais, excités par le mystère qu'entretiennent les individus concernés sur leurs véritables desseins.

Même la constitution d'une commission d'enquête parlementaire (CEP), vraisemblable dans l'affaire UBS à la suite du récent arrêt du Tribunal administratif fédéral, n'entraîne pas directement de démission en haut lieu, comme on l'a vu dans les trois précédents historiques. En effet, Paul Chaudet a survécu deux ans au fameux rapport Furgler sur l'affaire des coûteux avions Mirage, avant de renoncer en décembre 1966 sous la pression d'un parti radical qui n'en voulait plus pour une troisième présidence de la Confédération. Quant à l'enquête parlementaire sur le scandale des fiches, elle a démarré après la démission d'Elisabeth Kopp en janvier 1989 et n'a pas inquiété Arnold Koller, son successeur à la tête de Justice et Police. Enfin, la CEP qui a étudié les unités secrètes dites P 26 et P 27, constituées bien avant l'arrivée de Kaspar Villiger au département

militaire, n'a pas empêché le Lucernois de faire une longue carrière de 14 ans au Conseil fédéral, finalement assombrie par le *grounding* de Swissair.

Ainsi, après avoir survécu à un grave accident cardiaque, au rabougrissement du secret bancaire et aux humiliations imposées par le colonel Kadhafi, Hans-Rudolf Merz peut envisager, avec son habituelle sérénité-naïveté, de se maintenir au gouvernement après la future CEP, quatrième du genre dans l'histoire suisse.

Les plus récents épisodes de l'affligeant et onéreux feuilleton UBS s'avèrent particulièrement significatifs. D'abord, ils confirment l'énorme résistance au changement des personnes comme des institutions. Et tant pis pour la nécessaire réforme d'un Conseil fédéral qui ne dissimule plus son inadéquation et ne peut cacher son mauvais fonctionnement actuel. Ensuite, la prochaine commission d'enquête parlementaire, qui pourra centraliser et donc mieux traiter les divers aspects de son sujet, naîtra d'un nouvel avatar de l'alliance objective entre UDC et parti socialiste, fermement appuyé en l'occurrence par les Verts. Les

voilà tous unis dans la défense d'un Etat de droit et d'un secret bancaire à géométries passablement variables.

Autant dire que la campagne en vue des élections de l'automne 2011 est d'ores et déjà lancée, à grands renforts de manœuvres tortueuses et illisibles. Rien de tel pour affaiblir encore la confiance dans la politique en général, les partis et les élus en particulier. Dans cette perspective, le «*contrat avec le peuple*» passé en son temps et confirmé en 2007 par l'UDC pourrait redonner à cette formation le goût et le pouvoir de réussir qui l'avaient dopée en 2003 et plus encore 2007. Ce d'autant que Christoph Blocher semble décidé à reprendre du service du haut de toutes les tribunes et depuis tous les studios qui se présentent – et qu'il finance en partie de ses propres deniers.

Enfin, on repère une fois de plus le syndrome du petit pays aux ressources humaines limitées aux réseaux de connaissances mutuelles.

Avant de devenir en 2006 le président de la Commission fédérale des banques puis de la FINMA, l'autorité de surveillance des marchés financiers qui a succédé à la CFB, Eugen Haltiner aura passé 33 ans de sa vie professionnelle au service de l'UBS. Or, sur l'injonction discrète d'un Conseil fédéral esquivant sa responsabilité, c'est à cette même UBS qu'il aura eu le discutabile privilège de communiquer, en février dernier, la décision tant attendue à Zurich: l'autorisation de transmettre au fisc des Etats-Unis des données concernant certains clients américains de la banque. Les altermondialistes et anticapitalistes les plus

convaincus n'auraient jamais osé rêver d'un geste aussi significatif à l'encontre du secret bancaire.

Quant aux socialistes suisses, longtemps accusés d'en vouloir au système bancaire helvétique sans mesurer les risques d'une telle posture, ils devraient se livrer à une analyse sévère des critères et arguments les ayant conduits à se retrouver dans le même camp que l'UDC. Car il faudra bien que le PS s'explique un jour sur les trop fréquentes alliances de fait avec la formation populiste, de l'agriculture à la défense, en passant aussi désormais par le secret bancaire et la constitution d'une commission d'enquête parlementaire sur le traitement de l'épais dossier UBS.

Quelle organisation pour le futur Ministère public de la Confédération?

A moins d'un an de l'entrée en vigueur du nouveau code de procédure pénale, la question est loin d'être résolue

Alex Dépraz (8 janvier 2010)

Les autorités pénales suisses sont en train de vivre une révolution. Remontons à son origine: la réforme constitutionnelle de la justice adoptée en votation populaire en mars 2000 a conféré à la Confédération la compétence d'unifier les procédures civile et pénale qui étaient jusqu'ici chasse gardée des cantons. Ainsi, le 1er janvier 2011 (une année après la date initialement prévue) entrera enfin en vigueur le nouveau

Code de procédure pénale suisse, adopté par le législateur fédéral le 5 octobre 2007. La principale caractéristique de ce nouveau Code est la procédure préliminaire qui se déroulera selon le modèle accusatoire et sous la seule direction du Ministère public.

L'organisation des autorités pénales ne sera pas pour autant unifiée. En effet, la Constitution laisse l'organisation judiciaire dans la

compétence des cantons. Cela signifie qu'à une seule procédure vont correspondre 27 organisations judiciaires, soit les 26 organisations judiciaires cantonales et celle de la Confédération. Ceux qui pensaient que l'unification de la procédure apporterait des simplifications en seront pour leurs frais. A titre d'exemple, si la nouvelle procédure fédérale impose la suppression des juges d'instruction aux cantons qui les connaissent encore, elle

ne prescrit pas les modalités d'élection, la composition ou la surveillance du Ministère public.

En bons élèves, les cantons se sont mis au travail et ils arrivent au bout de ces travaux d'Hercule législatifs: le temps presse puisque le futur Code doit entrer en vigueur dans moins d'un an et que cette mise en oeuvre ne pourra pas s'improviser. Genève va conserver un procureur général élu par le peuple. Le peuple vaudois a lui voté le 29 novembre 2009 – dans une quasi-indifférence – un article constitutionnel qui prévoit l'élection du procureur général par le Grand Conseil, alors que celui-ci est actuellement nommé par le Conseil d'Etat.

La Confédération doit elle aussi adapter l'organisation de ses autorités pénales à la nouvelle procédure. Dans ce contexte, l'organisation du futur Ministère public constitue un noeud gordien. Actuellement, le Conseil fédéral a – conjointement avec le Tribunal pénal fédéral de Bellinzone – la haute main sur le Ministère public de la Confédération sur lequel il exerce des pouvoirs de nomination et de surveillance de gestion. Mais, les épisodes de la guerre entre l'ancien procureur Roschacher et l'ancien ministre de la justice Blocher ou l'affaire Tinner ont montré les limites portées à l'indépendance d'un procureur trop étroitement lié à l'exécutif.

Le Conseil fédéral a envisagé pas moins de six variantes au moment de la consultation (DP 1694). Malgré les critiques, Eveline Widmer-Schlumpf a épousé les vues de son prédécesseur, qui plaidait pour un Ministère public nommé et surveillé par le seul gouvernement sans interférence de l'un des deux autres pouvoirs (DP 1746). C'est cette solution que retient le projet transmis au Parlement en septembre 2008.

Premier conseil à se saisir du dossier, le Conseil des Etats a adopté une solution concoctée par une sous-commission comportant quelques poids lourds, comme les sénateurs Alain Berset (PS/FR) et Dick Marty (PRD/TI). La variante du *Stöckli* prévoit l'élection du procureur général de la Confédération et de ses deux suppléants par l'Assemblée fédérale et une surveillance par une autorité indépendante de sept membres, eux aussi élus par les Chambres. Cette solution – adoptée à l'unanimité! – constitue la réponse du berger parlementaire à la bergère exécutive puisqu'elle dessaisit le Conseil fédéral de ses prérogatives. Même si l'autorité de surveillance imaginée par les Etats est une sorte d'ovni institutionnel, cette solution paraît préférable à celle de procureurs trop étroitement liés à l'exécutif, surtout avec les nouvelles prérogatives qui leur seront

confiées par le nouveau code de procédure. Pressée par le calendrier, Eveline Widmer-Schlumpf avait même déclaré qu'elle pouvait vivre avec.

La commission des affaires juridiques du Conseil national partageant l'avis du Conseil des Etats, on pouvait s'attendre à un compromis entre les Chambres lors de la session de décembre. Patatras: une alliance composée de l'UDC et du groupe PDC-PEV-Verts libéraux a donné par 95 voix contre 82 la préférence au projet du Conseil fédéral. Si le vote UDC dénote une fidélité aux idées du leader Blocher, le retournement de veste des démocrates-chrétiens s'explique plus difficilement. Volonté de donner un coup de main à Eveline Widmer-Schlumpf qui ne s'arcboutait pourtant pas à la solution du Conseil fédéral? Quoiqu'il en soit, le dossier délicat de l'organisation du Ministère public doit donc retourner chez les sénateurs.

Trouver un compromis devient urgent. Il reste moins de douze mois pour adopter la loi et nommer les futurs procureurs si Eveline Widmer-Schlumpf veut tenir son calendrier qui impose une entrée en vigueur simultanée des nouvelles procédures pénale, civile et des mineurs. Un report de l'entrée en vigueur de cette réforme serait désastreux pour la populaire ministre grisonne.

Réchauffement climatique: l'attentisme coupable d'Economiesuisse

Quand les milieux économiques menacent la compétitivité des entreprises et la prospérité du pays

Jean-Daniel Delley (9 janvier 2010)

On peut apprécier de manière différente les résultats du sommet de Copenhague. Décevants parce qu'aucune décision contraignante n'a été prise. Encourageants parce que la nécessité d'agir est maintenant reconnue (DP 1850). Mais rien ne justifie l'attentisme préconisé par Economiesuisse et relayé par les partis bourgeois.

Le Conseil fédéral veut aller de l'avant en réduisant les émissions de gaz à effet de serre de 20 à 30% – en tenant compte des décisions de l'Union européenne – d'ici 2020. Economiesuisse, prétextant l'absence d'objectifs contraignants sur le plan international, refuse que la Suisse prenne des engagements nouveaux. Il suffit que notre pays proroge sa politique actuelle. Il sera assez tôt de revoir nos objectifs lorsque la

communauté internationale aura trouvé un accord sur la marche à suivre. Cette attitude attentiste est partagée par les radicaux et l'UDC, ainsi que par une partie de la députation démocrate-chrétienne. C'est dire que le projet de nouvelle loi sur le CO₂ risque bien de capoter devant la commission compétente du Conseil national.

On peut débattre de l'importance de l'élévation de la température et de ses effets. Mais, d'un point de vue strictement économique, la nécessité de réduire notre dépendance à l'égard des énergies fossiles est indiscutable. Or seules des incitations financières substantielles permettront la généralisation de technologies innovantes, elles-mêmes génératrices de nouveaux emplois. Mais il s'agit de faire

vite, alors que d'autres pays occupent déjà le terrain. De grandes entreprises dans le secteur bancaire et dans la distribution ont compris l'enjeu et conduisent une politique active de réduction de leur consommation énergétique. Economiesuisse préfère défendre les intérêts des secteurs industriels gourmands en énergie et qui croient se sauver en traînant les pieds.

L'organisation patronale manifeste ainsi son incompréhension des conditions auxquelles devra faire face l'économie helvétique. C'est donc à juste titre que la conseillère nationale socialiste Ursula Wyss a déclaré qu'«*Economiesuisse représente l'économie du passé*».